

# Quelques considérations locales sur l'economie et l'aménagement

Autor(en): **Chappuis, Pierre**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2007)**

Heft 5

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957962>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Quelques considérations locales sur l'économie et l'aménagement

**Comme toutes les communes genevoises de plus de 1000 habitants, la Ville de Genève doit réviser son plan directeur communal. Cette démarche visant des objectifs à moyen et long terme est une opportunité unique de progresser dans la définition d'objectifs de développement durable. Ce travail amène à des réflexions sur la collaboration entre des champs de compétence souvent cloisonnés, notamment aménagement et économie. Nous proposons de faire état de quelques unes de celles-ci.**

## Une approche à construire au niveau des institutions

Le premier constat issu de la démarche du plan directeur communal est la relative nouveauté, en Ville de Genève, d'une approche intégrant explicitement économie et planification territoriale. Jusqu'à présent, il faut reconnaître que le théâtre de cette confrontation s'est bien souvent limité aux questions d'accessibilité et de mobilité, avec un parti pris des milieux économiques en faveur de l'automobile, qui s'oppose traditionnellement aux ambitions de qualité de vie ou d'image urbaine des administrations, portées sur les mobilités douces. Ce paradigme a servi de base pendant plusieurs décennies aux constructions institutionnelles existantes, avec la création d'acteurs spécifiques privés ou publics, mais aussi en ramenant systématiquement les questions économiques sur le terrain des questions de mobilité.

Aujourd'hui, le défi du développement durable (créer des politiques intégrant les dimensions environnementales, économiques et sociales) impose de construire des solutions plus globales et équilibrées, dépassant le simple rapport de force tel que défini ci-dessus. La recherche de ces nouvelles voies peut permettre d'explorer d'un regard neuf l'univers des institutions et des acteurs existants. Ainsi, le débat sur les nouvelles formes de management des centres urbains peut être susceptible de créer de nouveaux acteurs (City manager par exemple) mais aussi de nouvelles représentations (comment structurer la représentativité des acteurs commerciaux?).

Dans les administrations, il existe bien sûr des acteurs économiques, comme le Service cantonal de la promotion économique, ou le Département des finances pour la Ville de Genève, mais

les points de convergence avec le monde de l'aménagement sont restés rares. La tradition professionnelle de l'aménagement, intrusion des pouvoirs publics dans les processus privés, n'est pas celle de l'économie, veillant à la rationalité économique de l'action publique. En s'ouvrant l'une sur l'autre, ces deux cultures peuvent renforcer considérablement le champ d'action d'une commune comme Genève. Le potentiel d'évolution est donc important, et mérite d'y investir une certaine énergie, dans la mesure où le bénéfice d'une approche convergente bien construite peut renforcer considérablement la marge d'action de la collectivité.

## Une information parfois opaque

C'est en commençant à mettre en pratique l'injonction ci-dessus que l'on a pu prendre conscience de certains aspects inattendus, notamment la difficulté d'accès à l'information et aux données fiscales. L'obstacle de la protection des données apparaît en effet, dans un territoire aussi exigu que Genève, suffisamment fort pour entraver la lisibilité de l'impact économique des actions publiques en matière d'aménagement, ou même dans d'autres domaines.

Encore faut-il ne pas se tromper de cible, ni se laisser enfermer dans les clichés. Exemple : chaque année, la masse totale des rentrées fiscales cantonales, ainsi que la part de revenu allouées aux communes, font l'objet de prévisions parfois contredites par les chiffres réels. Mais avec du recul, on peut aussi s'apercevoir que cette forme d'opacité spectaculaire mais bénigne est liée aux techniques de prévision, et que les incertitudes tendent finalement à s'annuler dans la durée.

En revanche, la volonté politique marquée de protection des données prive les collectivités publiques de l'accès à une information précieuse sur la structure des rentrées fiscales. A l'heure de la culture du monitoring, de l'obligation de résultat, et des stratégies de collaboration institutionnelles, la mesure des impacts des clés de répartition géographiques des rentrées fiscales, ainsi que celle de la part de revenu engendrée par les mécanismes de péréquation (1) restent inaccessibles, freinant ainsi la capacité des institutions à produire des stratégies élaborées et efficaces.

► **Pierre Chappuis,**  
Urbaniste, chef de projet  
du plan directeur  
communal de la Ville  
de Genève  
tél. +41 22 418 60 38  
pierre.chappuis@ville-ge.ch



## Personnes physiques, rentrées fiscales et territoire

Une autre surprise du non-initié est de découvrir l'importance de la part des revenus fiscaux issus des personnes physiques par rapport aux personnes morales (environ 2/3). Là encore, qu'on n'en déduise pas hâtivement qu'il faut privilégier l'habitat sur l'entreprise pour générer localement des rentrées fiscales: finalement, avec ses mécanismes de péréquation intercommunale, Genève possède un dispositif fiscal incitant plutôt les communes à accueillir des entreprises à forte valeur ajoutée qui restent une des principales sources de rentrées fiscales, même si celles-ci transitent par l'intermédiaire de la taxation de leurs employés (2).

Avec ces éléments, peut-on encore imaginer concilier «l'idéal» d'une politique publique équilibrée, assurant les revenus nécessaires à ses responsabilités de solidarité sociale, notamment en matière de logement? Difficile à produire, contraignant pour la dynamique des projets et peu rentable en retombées fiscales, le logement social correspond mal aux canons des milieux économiques, qui lui préfèrent le modèle d'une réduction des prix imposée par une concurrence accrue, issue d'un accroissement global de l'offre. Du côté de l'aménagement, on sait pourtant que les conditions d'une telle régulation ne se-

ront pas réunies avant longtemps, et qu'on assiste en attendant à un éparpillement structurel toujours plus grand des lieux d'habitat, et de là à une perte d'efficacité des mécanismes de régulation...

Dans ce contexte, il serait opportun de ne pas trop vite couper court au débat sur les responsabilités, les objectifs et les moyens de mise en oeuvre d'une politique efficace en matière de logement, et spécialement de logement social. La Ville de Genève, avec son important parc de logements sociaux résultant d'une longue politique d'acquisition, est une des premières concernées.

## Des pistes de réflexion

On terminera ce rapide survol en évoquant trois pistes de réflexion susceptibles de stimuler les synergies entre économie et aménagement du territoire.

D'abord une question: les contraintes évoquées plus haut mettent en avant des enjeux de mixité, aussi bien celle des classes sociales que celle du juste mélange habitants/emplois. Nos structures institutionnelles sont-elles prêtes pour construire le débat de société qui dégagera des solutions à la hauteur du défi?

D'autre part, les politiques foncières, point de convergence évident entre économie et environnement, mériteraient d'être revisitées. On voit

Genève, Bel-Air

## Zusammenfassung

# Gedanken zu Wirtschaft und Raumplanung

Die Definition der Ziele für eine nachhaltigen Entwicklung der Stadt Genf wirft verschiedentlich Fragen der Zusammenarbeit zwischen oft getrennten Kompetenzfeldern auf. Der Beitrag liefert dazu drei Überlegungen aus der Revision des kommunalen Richtplans.

Zuerst fällt die Neuartigkeit eines explizit Raumplanung und Wirtschaft integrierenden Ansatzes auf. In herkömmlichen Denkschemen wird erstere oft mit Stadtbild und Langsamverkehr, letztere mit der Verteidigung des Automobils in der Stadt gleichgesetzt. Der Druck, nachhaltige Lösungen zu finden, führt heute zu einem erneuerten Verständnis der Institutionen und Akteure. Damit wird gleichzeitig auch der Spielraum der öffentlichen Hand deutlich vergrössert.

Anschliessend überrascht die Schwierigkeit, fiskalische Informationen zu erhalten. Der Datenschutz und die komplexen Finanzausgleichmechanismen reichen in einem kleinen Territorium wie Genf aus, um die wirtschaftlichen Folgen der bisherigen Raumplanungspolitik unlesbar zu machen.

Schliesslich fällt die grosse steuerliche Bedeutung der Wohnbevölkerung auf, die ungefähr zwei Drittel der Gesamteinnahmen einbringt. Damit stellt sich das Problem einer ausgeglichenen öffentlichen Wohnungspolitik, die Steuereinkommen und Sozialausgaben in Einklang bringt, wieder neu.

ailleurs, en France ou dans d'autres cantons, le formidable levier que représentent les avoirs en terrains pour stimuler une politique publique.

Cette remarque est d'autant plus vraie pour la Ville de Genève, qui ne possède pas la compétence du permis de construire, et qui trouverait ici un moyen efficace de renforcer ses moyens d'action.

Enfin, force est de constater que depuis quelques années, l'environnement est devenu un puissant outil de marketing urbain. Cette nouvelle dimension sera probablement l'une des meilleures entrées pour penser environnement et économie sans les antagonismes qui ont bien souvent contribué au cloisonnement de ces approches. ■

### Notes

<sup>1</sup> Dans les communes genevoises, l'assiette fiscale est répartie entre la commune de travail et la commune de domicile. Plus la commune de domicile est riche, moins sa part est grande (par exemple Coligny ne taxe que 20% de l'assiette fiscale d'un contribuable qui travaille à Genève; le 80% restant sera taxé à Genève au taux de Genève). Le cas des frontaliers français est similaire. Le frontalier est taxé à la source sur sa commune de travail, et une partie des rentrées fiscales est ensuite versée directement à la commune de domicile française.

<sup>2</sup> Une forte valeur ajoutée implique de hauts salaires, donc des employés habitant à-priori dans des communes privilégiées, donc la taxation d'une part importante du revenu sur la commune de travail.



Genève, Bel-Air

Source: Christoph von Fischer